

LA Cuestión Agraria en Uruguay  
1984  
F.C.U., URUGUAY

gub. - ...  
- ...  
- ...  
- ...  
- ...  
- ...

3  
**ENFOQUES PARA EL ANALISIS:  
EL SISTEMA AGROPECUARIO Y LOS  
COMPLEJOS AGROINDUSTRIALES**

Martín Buxedas

1. Introducción

En el intento de conocer la estructura y funcionamiento de la economía se requiere organizar el campo de análisis en distintos componentes y establecer las relaciones fundamentales entre ellos. Este trabajo trata de los distintos cortes analíticos que permiten aproximarse al conocimiento de la estructura y funcionamiento económico de la agricultura nacional exponiendo sus principales características, así como los alcances y limitaciones. Cualquier desagregación analítica tiene que establecer cuidadosamente la relación con el contexto para intentar una explicación satisfactoria de la parte individualizada. No obstante las dificultades para establecer esos cortes analíticos, ellos son imprescindibles para avanzar en el conocimiento.

El ámbito de análisis de la agricultura y sus componentes depende de varios factores, entre ellos de los objetivos concretos del análisis. En este caso se parte del supuesto que se trata de analizar la agricultura desde una perspectiva amplia, macrosectorial, y de los principales componentes de la misma con el fin último de proponer alternativas de acción.

El ámbito o campo de análisis de la agricultura y la forma en que se organiza el mismo admite diferencias, en parte derivadas de los cambios concretos en esa actividad. En el caso de la economía (así como de otras ciencias sociales), el objeto de estudio cambia a ritmos acelerados y esto impulsa cambios a nivel teórico que necesariamente tienen implicaciones analíticas. Así por ejemplo la creciente transnacionalización de la economía capitalista incentiva el desarrollo teórico del conocimiento en ese ámbito y determina la necesidad de un marco analítico específico,



inconcebible antes de que existiera ese proceso, aunque sea en su estado incipiente.

A continuación se exponen los enfoques analíticos tradicionales (sector agropecuario, subsectores, rubros productivos) y luego los aspectos más salientes de la agricultura que hacen necesario introducir cambios en el marco analítico. En los últimos puntos se trata de este marco analítico ya sea a nivel del sistema agropecuario (numeral 4), por complejo productivo (numeral 5), por mercado y problema (numeral 6). Finalmente se plantea una evaluación global de esos cortes analíticos y una propuesta también general.

## 2. El enfoque tradicional: sector; subsectores y rubros productivos

Tradicionalmente el ámbito de análisis sectorial era básicamente, el de los procesos realizados en las unidades de producción agropecuaria, en las que se transforman diversos medios de producción para producir finalmente alimentos y algunas materias primas. Este ámbito sectorial se analiza en relación al resto de la economía, especialmente en aspectos de mercado de productos agropecuarios y de comercialización de los mismos antes de su transformación.

Existen varios argumentos para justificar el corte sectorial mencionado: a) la participación de los recursos naturales y en particular la de la tierra (como asiento físico indispensable); b) el proceso productivo está condicionado por factores biológicos; c) la existencia de agentes especializados en la actividad, "productores"; d) las características de los bienes producidos -principalmente alimentos- es: ser básicos para la reproducción de la especie humana y de demanda muy estable; e) la existencia de instituciones especializadas en establecer normas, controles, etc. sobre este ámbito y que están sólidamente establecidas en la administración pública (básicamente el Ministerio de Agricultura).

Dentro del ámbito sectorial se distinguen los subsectores los que, en conjunto se identifican con aquél. A su vez, los subsectores están integrados por un conjunto de rubros o productos específicos.

El enfoque tradicional mencionado requiere del objeto de estudio cambios significativos, tanto en la delimitación como en la identificación de los componentes. Esos cambios se originan en las nuevas características que ha adquirido la agricultura, aspecto que tratamos a continuación.

## 3. Las tendencias recientes en el desarrollo de la agricultura y sus implicaciones analíticas.

En las últimas décadas se observa una creciente integración entre la agricultura (en el sentido estricto mencionado en el punto anterior) y el contexto en que se desenvuelve ella, tanto nacional como internacional. Quedaron atrás los tiempos en que la agricultura era considerablemente autónoma y ejercía un poder de determinación muy importante sobre el conjunto de la economía. La situación actual es la inversa, la importancia de la agricultura decrece y es más bien determinada por el contexto que determinante.

La integración de la agricultura en el contexto se analiza a continuación desde tres aspectos distintos pero estrechamente vinculados.

3.1. *La relación entre la agricultura y el resto de la economía nacional* se ha hecho cada vez más estrecha por varios factores: a) la industria concibe y provee los principales medios tecnológicos para el desarrollo de la agricultura (maquinaria, medios químicos, etc.); b) la producción agropecuaria es sometida a procesos cada vez más intensos de transformación y comercialización; c) la captación de excedentes en esos procesos extraagrícolas es muy importante y mucho más concentrada; d) la actividad en el sector agropecuario ha sido, en gran medida, condicionada por los estímulos y desestímulos del resto de la economía. Así por ejemplo, el desarrollo urbano de Uruguay en la posguerra estimuló el crecimiento de unos cuantos rubros agropecuarios y apoyó el único período de sostenida expansión del sector. Una observación similar puede realizarse para el período del "milagro" en Brasil, en que la agricultura acompañó, el crecimiento del resto de la economía, aunque con tasas más moderadas (4,5% anual).

En definitiva puede simplificarse lo anterior estableciendo que lo que pasa en el sector agropecuario depende cada vez menos de factores ubicados en él, a nivel del predio o de la unidad productiva.

3.2. El segundo aspecto es *la creciente relación entre las agriculturas nacionales de los países*. En la posguerra se tienden a estrechar las relaciones económicas entre los países y esto incluye a las agriculturas. (a) En el aspecto comercial. Entre 1950-54 y 1978-80 la producción agropecuaria mundial creció 80 por ciento, mientras el comercio internacional de esos productos se multiplicó por 3. (b) En el plano tecnológico: por la transferencia tecnológica (obsérvese el origen de la mecanización y del uso de protectores de las plantas en la agricultura



uruguaya). (c) En las corrientes de capital hacia la agricultura: con una creciente presencia de capital "de riesgo" -inversiones directas en los sectores conexos a la agricultura (productores o comercializadores de insumos y bienes de capital para ella y de sus productos); así como de financiamiento (especialmente por la expansión del crédito otorgado por los organismos multinationales -Banco Mundial, BID, etc.

Esta creciente interrelación entre las agriculturas nacionales y el contexto internacional no es simétrica para todos los países. El poder de determinación de los países avanzados es grande en los tres campos mencionados: el comercio internacional agropecuario, la tecnología, y las corrientes de capital. Respecto al primero de los aspectos mencionados antes: el papel de los países capitalistas en el mercado, es muy importante como consecuencia de factores estructurales diversos, entre ellos la capacidad que tienen esos países para subsidiar su pequeña agricultura y su creciente participación en el comercio internacional. En 1956-60 los países desarrollados capitalistas exportaban el 53 por ciento del valor de las exportaciones agropecuarias mundiales y en 1971-75 el 62%. Su importancia en las importaciones pasó del 53% al 69% en los períodos mencionados antes.

3.3. La tercera tendencia se refiere *al papel de los núcleos oligopólicos y de las transnacionales en el sistema agropecuario*. La tendencia a la alta concentración de la actividad en pocas empresas se incentivó en las últimas décadas. Las fases más concentradas de la actividad están en la industria, el comercio y la banca. El sector agropecuario se mantiene como una actividad de muy baja concentración (ver cuadro No. 1). Esta concentración diferente es la base de un mayor poder de determinación sobre el mercado en particular y sobre el sistema agropecuario en general de los grupos de empresas que operan en ciertas fases del proceso (industria, comercio, financiamiento).

Como un aspecto particular del fenómeno de concentración, se desarrolla la transnacionalización, cuyo portador es la empresa transnacional la que, de un modo creciente, se desarrolla en varios países y se va haciendo autónoma de las condiciones de cada uno de ellos, incluso del país matriz, en que se origina. El cuadro 2 indica el número de filiales de algunas de las principales empresas vinculadas a la agroindustria en el mundo.

La concentración industrial, comercial y financiera y la transnacional aumentan el poder relativo de las unidades productivas ubicadas fuera del sector agropecuario sobre este mismo en los aspectos tecnológicos, financieros y comerciales.

La creciente relación entre la agricultura nacional de los paí-

**Cuadro No. 1**  
**Concentración en algunas ramas de**  
**la industria agroalimentaria en Estados Unidos**

Rama de actividad	Cambio en el número de empresas entre 1958 y 1972 (%)	Concentración en 1972 (1) (%)
Empacado de carne	- 15	34,0
Preparación de carnes y aves	- 35	25,1
Leche fresca	- 62	66,0
Productos lácteos	- 53	50,4
Alimentos para animales	- 19	57,0
Granos	- 47	54,7
Grasas y aceites	- 32	48,2
Tabaco	- 52	76,7
<b>Total de alimentos y tabaco</b>	<b>- 39</b>	<b>54,7</b>

(1) Ventas de las cuatro mayores empresas, respecto al total de ventas de la rama, en porcentaje.

**Cuadro No. 2**  
**País de origen y número de subsidiarias de las seis**  
**principales procesadoras de alimentos del mundo en 1974**

Empresa	País Original	Otros países desarrollados	Países sub-desarrollados
Unilever	Reino Unido y Holanda	17	57
Cargill	Estados Unidos	7	1
Great Atlantic y Pacific	Estados Unidos	1	1
Nestle	Suiza	15	27
Protect and Gamble	Estados Unidos	8	3
Mitsubishi	Japón	13	12

Fuente: Centro de Transnacionales de las Naciones Unidas.



ses atrasados y su contexto conduce a una creciente universalización de los patrones de consumo y tecnológicos. Así es como la mecanización del laboreo de la tierra se desarrolla en una parte muy importante de la agricultura de América Latina antes de que ella sea necesaria socialmente para sustituir mano de obra.

Finalmente: la importancia del sector agropecuario tiende a disminuir sustancialmente. En muchos países atrasados en particular se reduce la importancia de ese sector en el producto bruto, en la mano de obra ocupada, en el excedente económico captado y movilizado, en la población total y, finalmente, como base de poder de los grupos sociales.

Retomemos nuestro tema central: ¿cuáles son las implicaciones analíticas del desarrollo de la agricultura sobre observado en las últimas décadas?

Las tendencias mencionadas en relación a la integración de la agricultura con el resto de las actividades no determinan que la agricultura nacional deje de ser un ámbito de estudio. Pero permiten poner énfasis en que, junto al análisis de los factores propios de ella deben considerarse las condiciones nacionales e internacionales que interactúan con la agricultura y que, crecientemente, la determinan.

Al mismo tiempo, el análisis sectorial debe incluir el papel de la concentración en los mercados y la transnacionalización.

Algunos intentos de formular marcos analíticos teniendo en cuenta las conclusiones anteriores se desarrollan a continuación.

#### 4. Un intento de superación del enfoque sectorial: el sistema agropecuario.

Una versión del sector agropecuario más amplia que la tradicional debe incluir: (ver cuadro 3) 1) los *resultados* del sistema, no sólo en cuanto a los productos agropecuarios disponibles en el mercado, sino también la distribución de estos (el consumo interno y la exportación básicamente), y la utilización de mano de obra y de ciertos bienes de capital (como las plantaciones de cultivos permanentes).

2) Los resultados en un sentido amplio, que incluyen tanto a los económicos naturales, técnicos, humanos, de capital, como los institucionales, de información, etc. con que cuenta el sistema.

3) Los *procesos* incluyen tanto los de producción primaria (en las unidades agropecuarias), la comercialización (acopio, transporte, etc.), transformación industrial, comercialización (transporte, distribución, etc.) y las de apoyo, tales como las tecnológicas, de formación de infraestructura agropecuaria, (para riego, almacenamiento, etc.).

4) Los *resultados* del proceso inciden sobre los recursos. Los mecanismos de esa realimentación incluyen la capacidad de captar ingreso y de invertir, el aumento de la población activa y el desarrollo de la frontera agrícola.

5) La *regulación y dirección* de un sistema tan complejo como el agropecuario no se puede esquematizar fácilmente. Corresponde mencionar el papel del *Estado* tanto en el aspecto normativo, de control, etc. como por su participación directa en los procesos (empresas estatales); los *empresarios privados de diverso tipo*, transnacionales, nacionales, que actúan en el proceso de producción primario, industrial, comercial o financiero, o tecnológico y, finalmente, a las *unidades familiares*, que también manejan una parte de los recursos, regulan procesos y obtienen resultados, aunque sea bajo condiciones diferentes al resto de los agentes.

Los resultados de este funcionamiento del sistema *no pueden evaluarse desde una perspectiva única*. A los empresarios normalmente les interesará aumentar su rentabilidad, disminuir los riesgos y acumular; a las unidades familiares reproducir la familia y la unidad de producción y, si es posible, ampliar su tamaño económico. Por otra parte los grupos y organizaciones sociales tienen sus propios valores desde los cuales establecen normas para evaluar el funcionamiento del sistema. Ningún aspecto del resultado es bueno o malo de por sí, sino en función de las normas de cada grupo social.

Conformada esta visión amplia del sistema, corresponde definir al sistema agropecuario como un *sistema de relaciones entre grupos sociales que intervienen en el proceso de producción, distribución y consumo de alimentos y materias primas agropecuarias y de medios de producción requeridos para ello*.

La definición y organización del sistema agropecuario señaladas tiene algunas implicaciones que se destacan: a) el análisis debe ser multidisciplinario; b) el papel de los valores y normas de los agentes que orientan el análisis son fundamentales, c) el ámbito de análisis es más amplio que el sector agropecuario.

Dentro de esta perspectiva global del sistema agropecuario, es necesario considerar unidades analíticas menores que permitan particularizar el estudio de ciertos ámbitos y contribuir a la explicación del conjunto. Los dos siguientes puntos tratan este tema.

#### 5. Los complejos productivos

El enfoque por complejos productivos es un corte analítico de gran interés. Ese enfoque reconoce dos antecedentes. a) los estudios por rubro productivo tradicionales y b) los desarrollos